

L'imposition des revenus de l'investissement en Europe, une hétérogénéité coûteuse

Marcel Gérard

Volume 75, numéro 1-2-3, mars-juin-septembre 1999

L'économie publique

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/602297ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/602297ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Gérard, M. (1999). L'imposition des revenus de l'investissement en Europe, une hétérogénéité coûteuse. *L'Actualité économique*, 75(1-2-3), 401-426.
<https://doi.org/10.7202/602297ar>

Résumé de l'article

L'imposition des revenus du capital en Europe est caractérisée par l'autonomie de juridictions parcellisées d'une part, l'intégration du marché du capital d'autre part. Cette situation ouvre la voie à une concurrence entre juridictions coûteuse en termes de bien-être, tant du fait des pertes de recettes fiscales qu'elle implique, que des modifications qu'elle induit dans la distribution de la charge des dépenses publiques et l'allocation des dépenses des États. Dans cet article nous commençons par décrire cette situation, ensuite nous en proposons une analyse, lecture selon la grille du discours économique sur les finances publiques, enfin nous discutons quelques pistes pour sortir de cette hétérogénéité coûteuse.

L'IMPOSITION DES REVENUS DE L'INVESTISSEMENT EN EUROPE, UNE HÉTÉROGÉNÉITÉ COÛTEUSE*

Marcel GÉRARD

*Facultés Universitaires Catholiques de Mons,
Université Catholique de Louvain*

RÉSUMÉ – L'imposition des revenus du capital en Europe est caractérisée par l'autonomie de juridictions parcellisées d'une part, l'intégration du marché du capital d'autre part. Cette situation ouvre la voie à une concurrence entre juridictions coûteuse en termes de bien-être, tant du fait des pertes de recettes fiscales qu'elle implique, que des modifications qu'elle induit dans la distribution de la charge des dépenses publiques et l'allocation des dépenses des États. Dans cet article nous commençons par décrire cette situation, ensuite nous en proposons une analyse, lecture selon la grille du discours économique sur les finances publiques, enfin nous discutons quelques pistes pour sortir de cette hétérogénéité coûteuse.

ABSTRACT – Taxation of capital income on the European Union territory is characterised by the autonomy of parcelled jurisdictions on one hand, and by the integration of capital market on the other hand. Such a situation prepares the way for an interjurisdictional competition. Such competition is costly in terms of social welfare, due to the involved loss of tax revenue and the induced changes in the distribution of public finances' charge and in the allocation of governments' expenditures. In this article we first describe that situation; then we propose an analysis based on standard public finance theory, and, finally we discuss some avenues to abandon that costly heterogeneity.

INTRODUCTION

L'imposition des revenus du capital en Europe, thème qui recouvre la taxation des revenus de l'épargne des particuliers et celle des revenus de l'investissement des sociétés, est caractérisée par l'autonomie de juridictions parcellisées d'une part, l'intégration du marché du capital d'autre part. Pareille situation ouvre inévitablement la voie à une concurrence entre juridictions. Celle-ci est coûteuse

* Cet article se base sur une recherche menée avec le support financier du *Fonds National de la Recherche Scientifique* de Belgique; l'auteur adresse ses remerciements à Laurence Beauchot, Delphine Frennet, Sylvie Jamaels, Jean Thilmany et Christian Valenduc qui collaborent à ce projet.

en termes de bien-être, du fait des pertes de recettes fiscales qu'elle implique comme des modifications qu'elle induit dans la distribution de la charge des dépenses publiques et l'allocation des dépenses des États. Dans cet article nous commençons par présenter des faits stylisés en vue de documenter sur cette situation, ensuite nous en proposons une analyse, lecture selon la grille du discours économique sur les finances publiques, enfin nous discutons quelques pistes pour sortir de cette hétérogénéité coûteuse.

1. UNE EUROPE PARCELLISÉE

Chaque juridiction, chaque État membre de l'Union européenne, pour se limiter à ceux-là, détermine librement sa manière d'imposer les revenus du capital, tant en ce qui concerne les particuliers – les revenus de l'épargne – que les entreprises – les revenus des sociétés. De même, chaque État détermine librement les prélèvements qu'il effectue sur la rémunération du travail, notamment aux fins de financement de la sécurité sociale. Cette détermination est guidée par des critères d'efficacité, d'équité et d'incitation¹, mais développés dans un contexte non coopératif.

1.1 *L'imposition de l'épargne des particuliers*

La caractéristique commune², en cette matière, aux États Membres de l'Union européenne, est le respect du *secret bancaire à l'égard des non-résidents*, fussent-ils des résidents d'un autre État membre. Par suite le paiement à un non-résident, d'un intérêt ou d'un dividende, donne lieu, au plus, à la perception d'une retenue à la source, sans communication du montant payé à l'administration fiscale de l'État de résidence du bénéficiaire du revenu, et souvent pas même à celle de l'État de mise en paiement³; on applique donc le principe de la *source* à l'égard des non-résidents, même si, en cette matière, les conventions préventives de la double imposition prévoient une imposition partagée entre les deux États. Bien sûr la personne concernée a toujours la faculté de déclarer son revenu dans sa juridiction de résidence, mais si elle s'en abstient, l'administration a peu de moyen pour la prendre en défaut.

La situation suivante illustre bien utilement ce propos. En Belgique, depuis deux ans, les contribuables ont obligation de dire s'il détiennent un compte à l'étranger, mais l'administration ne leur demande pas dans quel pays. S'ils répondent positivement à la question, ils doivent fort logiquement déclarer un revenu mobilier; celui-ci sera imposé en Belgique, mais sans de nouveau que le contribuable ne

1. Selon la typologie de Musgrave et Musgrave (1973).

2. Voir notamment Gérard et Hadhri (1994).

3. Ainsi au Luxembourg, un banquier, qui communiquerait à l'administration fiscale une information concernant un client, commettrait un délit aux yeux de la loi de ce pays; à plus forte raison s'il la communique à l'administration d'un autre État.

soit tenu de préciser la pays source de ce revenu. À supposer même qu'il le fasse et déclare que ses revenus sont des intérêts luxembourgeois, l'administration belge n'a aucun moyen de vérification : sa consœur luxembourgeoise lui refusera sa coopération – sauf s'il s'agit de poursuivre un acte délictueux ou criminel à caractère non exclusivement fiscal – du simple fait qu'elle ne peut pas elle-même solliciter cette information des banquiers luxembourgeois.

La retenue source dont il est question plus haut est la retenue de droit commun, non la retenue prévue dans la convention fiscale préventive de la double imposition passée entre les deux États; en effet, le bénéficiaire du revenu n'a en général aucun intérêt à se voir appliquer cette dernière retenue car le recours à la convention implique la communication du montant reçu à l'administration de sa juridiction de résidence.

En d'autres termes, la personne qui épargne à l'étranger a, de fait, le choix entre recourir à la convention et acquitter un impôt⁴,

$$m^C = m^{SC} + (1 - a) \theta m^R (1 - m^S) + a [m^R - \min(m^R, m^{SC})] \quad (1)$$

où m^C est le taux d'imposition effectivement supporté par le résident d'un pays sur une unité monétaire de dividende ou d'intérêt qui lui échoit lorsqu'il y a application de la convention – ce taux se compose d'une retenue à la source au taux conventionnel m^{SC} et d'une imposition dans son État de résidence au taux m^R ; cette dernière porte sur une fraction θ du revenu frontière égale à zéro ou proche de ce chiffre en cas de pratique de l'*exemption* ($a = 0$) par l'État de résidence, tandis que si cet État recourt à l'*imputation* ($a = 1$), cette fraction vaut l'unité, l'imputation étant elle-même limitée à concurrence du taux d'impôt à la résidence (dans ce second cas, la base imposable à la résidence est le revenu frontière augmenté de la retenue source étrangère) –, et se contenter à acquitter la retenue à la source et donc un impôt,

$$m = m^S \quad (2)$$

où m est le taux d'imposition effectivement payé et m^S le taux de la retenue à la source de droit commun dans l'État de placement de l'épargne. Cette dernière peut être différente selon que le bénéficiaire du revenu est un résident ou un non-résident. On se doute bien que la majorité des épargnants concernés se limitent à acquitter le taux minimal entre (1) et (2) soit, en général, (2). De plus, en ne déclarant pas leurs revenus étrangers, ils s'assurent de l'absence ultérieure de droits de succession sur les montants correspondants.

Le tableau 1 ci-dessous donne les taux de ces retenues à la source de droit commun pour les intérêts et les dividendes.

4. Sur ce thème voir aussi Alworth (1988) et Mintz et Tulkens (1996).

TABLEAU 1

TAUX DES RETENUES À LA SOURCE DE DROIT COMMUN
SUR LES DIVIDENDES ET LES INTÉRÊTS

Pays	Retenue à la source sur dividendes	Retenue à la source sur intérêts
Allemagne	0,26375	0
Autriche	0,25	0
Belgique	0,25	0,15
Danemark	0,25	0
Espagne	0,25	0,25
Finlande	0,28	0,28
France	0,25	0
Grèce	0	0,15
Irlande	0	0,24
Italie	0,27	0,125
Luxembourg	0,25	0
Pays-Bas	0,25	0
Portugal	0,25	0,20
Royaume-Uni	0	0,20
Suède	0,30	0

SOURCE : Deloitte & Touche, information à jour, juillet 1998.

Les taux du tableau 1 sont les seules charges fiscales supportées si l'épargnant opte pour l'équation (2). Dans le cas contraire – option pour l'équation (1) – il y aura application des mécanismes conventionnels et donc information et intervention des deux administrations concernées; dans la plupart des États de l'Union européenne, il y aura alors imposition au taux globalisé de l'impôt sur le revenu des particuliers, avec imputation, éventuellement limitée, de la retenue à la source étrangère prélevée au taux conventionnel. Comme le taux marginal de l'impôt sur le revenu des particuliers subi par un épargnant est quasiment toujours supérieur à la retenue source étrangère conventionnelle, la valeur de m^C sera celle de ce taux; il s'agit d'un taux progressif qui peut s'élever, selon les pays et la hauteur du revenu globalisé, jusqu'à 50 pour cent (en Belgique, il y a une douzaine d'années, il dépassait 72 pour cent).

Notons que certains États, dont la Belgique, ont choisi d'imposer les revenus mobiliers à un taux séparé, modeste selon les standards européens, et indépendant de la hauteur de ces revenus. Dans ce cas, comme il n'y a pas globalisation, il n'y a logiquement pas imputation et, dans l'équation (1), $a = 0$, $\theta = 1$, $m^{SC} = m^S$ et m^R est ce taux d'imposition distinct; par suite,

$$m^C = m^S + m^R (1 - m^S). \quad (1')$$

Ainsi, en Belgique,

$$m^C = m^S + 0,25 (1 - m^S)$$

pour des dividendes étrangers, et

$$m^C = m^S + 0,15 (1 - m^S)$$

pour des intérêts étrangers, avec m^S évalué au tableau 1. Il y a donc réelle, mais modeste, double imposition.

À l'égard de leurs *résidents*, les gouvernements européens pratiquent soit l'*imposition séparée* des revenus de l'épargne, soit l'*imposition globalisée*, soit encore laissent à leurs résidents le *choix* entre les deux. S'ils pratiquent l'imposition séparée – tel est notamment le cas de la Belgique – les revenus d'intérêt et de dividende subissent la retenue source de droit commun et cette retenue a statut d'impôt final – cf. cette indication sur le tableau ci-dessus –; dans le pays cité, on parle de *précompte mobilier libératoire*⁵.

Plusieurs pays pratiquent l'imposition globalisée. Dans ce cas, il y a soit transmission de l'information par les institutions financières aux services fiscaux, soit simple obligation pour les contribuables de déclarer leurs revenus mobiliers; l'éventuelle retenue à la source est alors imputée sur l'impôt globalisé à acquitter. La première situation signifie l'absence de secret bancaire à l'égard des résidents, la seconde est typique des pays qui étendent la pratique du secret bancaire à leurs résidents. Enfin, là où le choix est laissé au contribuable, l'anonymat se paye d'une retenue à la source plus élevée.

Parmi les pays adeptes de la globalisation, certains atténuent la *double imposition économique des dividendes* par des mécanismes d'imputation. Deux de ces mécanismes, l'*imputation complète allemande* et l'*avoir fiscal français*, illustrés par le tableau 2, présentent des propriétés remarquables du point de vue économique, et de ce fait méritent une incise⁶, à savoir,

- *une propriété de neutralité financière* : dans les deux cas, le système fiscal est neutre quant au choix des investisseurs entre un financement par actions et un financement par obligations; en effet, la double imposition économique des dividendes est annulée et chacun est imposé de la même manière sur les revenus du capital qui lui échoient, qu'ils parviennent sous la forme d'intérêts ou sous celle de dividendes.
- *une propriété d'équité* : chaque contribuable est imposé sur les revenus de ses investissements à son propre taux marginal d'imposition sans que la progressivité du barème ne soit atténuée par quelque taxe à taux fixe que ce soit.

5. Il est indispensable de se rappeler ici que dans les pays européens non de tradition anglo-saxonne, les titres sont le plus souvent anonymes.

6. Ce n'est pas vrai en France pour l'instant car ce pays impose des surcharges temporaires à l'impôt des sociétés.

TABLEAU 2

IMPUTATION COMPLÈTE ALLEMANDE ET AVOIR FISCAL FRANÇAIS

L'imputation complète allemande	L'avoir fiscal français
a) <i>niveau société</i>	a) <i>niveau société</i>
imposable 1 000	imposable 1 000
– impôt des sociétés (36 %) – 360	– impôt des sociétés (33,33 %)* – 333
distribuable 640	distribuable 666
b) <i>crédit d'impôt :</i>	b) <i>avoir fiscal :</i>
1/1 de l'impôt des sociétés = 360	1/2 du dividende = 333
c) <i>niveau contribuable</i>	c) <i>niveau contribuable</i>
imposable	imposable
(dividende + cr. d'imp.) = 1 000	(dividende + avoir fiscal) = 1 000
impôt dû :	impôt dû :
impôt selon barème (ex. 50 %) 500	impôt selon barème (ex. 50 %) 500
– crédit d'impôt – 360	– avoir fiscal – 333
impôt effectivement dû 140	impôt effectivement dû 166
revenu disponible : (640 – 140) = 500	revenu disponible : (666 – 166) = 500
soit 50 % de l'imposable au niveau de la société.	soit 50 % de l'imposable au niveau de la société.

NOTE : * hors surcharges temporaires.

Bien évidemment, dans le système français, pour produire ces propriétés, le taux de l'avoir fiscal doit être adapté en fonction du taux de l'impôt des sociétés, ce qui n'est pas requis dans l'approche allemande. Ceci apparaît clairement si, dans la ligne de l'équation (1), on adopte la formalisation ci-dessous pour l'impôt dû sur un dividende unitaire. Dans le système allemand d'imputation, on a alors une charge fiscale au niveau de l'actionnaire

$$m = m^S + (m^R - m^S) - (1 - m^R) b \frac{\tau_d}{1 - \tau_d} \tag{3}$$

où m^S est la retenue à la source, m^R le taux d'imposition selon le barème, b la fraction de l'impôt des sociétés imputée et τ_d le taux de l'impôt des sociétés sur les bénéfices distribués. En Allemagne, b est égal à 1. Dans le système français d'avoir fiscal, dont est proche le mécanisme d'ACT britannique et irlandais (cf. infra), la formule correspondante est,

$$m = m^S + (m^R - m^S) - (1 - m^R) b' \tag{4}$$

avec b' une fraction du dividende mis en paiement. En Irlande et au Royaume-Uni, b' est égal à une fraction dont on trouve la valeur au tableau 3. Par suite les deux propriétés résultent de la comparaison, pour un bénéfice unitaire, de

$$T = m(1 - \tau_d) + \tau_d \tag{5a}$$

en cas de distribution de ce bénéfice sous forme de dividende, et de

$$T = m^R, \quad (5b)$$

en cas de distribution de ce même bénéfice sous la forme d'un intérêt, présumé fiscalement déductible au niveau du débiteur.

L'égalité entre (5a) et (5b) est toujours garantie pour $b = 1$ dans le système allemand; elle l'est dans le système français si,

$$b' = \frac{\tau_d}{1 - \tau_d} \quad (6)$$

soit aujourd'hui $b' = 0,5$. L'Italie a connu une pratique similaire avec un avoir fiscal de 9/16 du dividende la rapprochant de la propriété, mais sans l'atteindre.

L'ACT, ou *Advance Corporate Tax*, britannique et irlandais est aussi un cas d'application du système d'imputation. L'ACT britannique est organisée de manière telle que l'actionnaire dont le taux marginal d'imposition personnelle est égal au taux réduit de cet impôt, soit 20 pour cent, est libéré de ses obligations fiscales par la fraction de l'impôt des sociétés tenue pour une avance sur sa charge fiscale personnelle, par suite, $b' = 20/80$. Le système britannique d'ACT va toutefois disparaître à partir d'avril 1999.

1.2 *L'imposition des sociétés*

En cette matière, la diversité est également de mise⁷ tant au niveau des *taux de l'impôt des sociétés* qu'à celui des *compositions de la base imposable*. L'observation de l'évolution à la baisse des taux de l'impôt des sociétés au cours des 20 dernières années témoigne en outre de la pratique d'une concurrence fiscale entre États.

1.2.1 *Taux de l'impôt des sociétés*

Le tableau 3 donne les taux ordinaires de l'impôt des sociétés dans chacun des États Membres de l'Union européenne, assortis de quelques remarques. Il faut encore savoir que la plupart des États Membres se sont dotés d'instruments leur donnant une apparence de paradis fiscal; parmi les plus connus citons les centres de coordination en Belgique, les sociétés holdings luxembourgeoises ou néerlandaises et les sociétés financières ou industrielles dans la zone de Shannon en Irlande.

7. Sur cette matière, voir OCDE (1991) et le rapport Ruding (1992).

TABLEAU 3

TAUX ORDINAIRE DE L'IMPÔT DES SOCIÉTÉS

Pays	Taux	Remarques
Allemagne	0,45 (bénéfices réservés) 0,30 (bénéfices distribués)	imputation complète en cas de distribution; valeurs maximales antérieures** : 0,56 et 0,36; + 0,17 déductible*
Autriche	0,34	
Belgique	0,4017	valeur maximale antérieure** : 0,48
Danemark	0,34	valeur maximale antérieure** : 0,40
Espagne	0,35	
Finlande	0,28	
France	0,3333	avoir fiscal = 0,5 du dividende
Grèce	0,35 ou 0,40	
Irlande	0,38 ou 0,10	ACT 23/77 ou 1/18
Italie	0,37	avoir fiscal = 9/16 du dividende; + 0,162*
Luxembourg	0,3432	+ 0,10 déductible*
Pays-Bas	0,37 ou 0,35	
Portugal	0,36	+ 0,10 (certaines localités, non déd.)*
Royaume-Uni	0,33	ACT de 20/80
Suède	0,28	

SOURCE : KPMG, 1996, information à jour décembre 1995.

NOTES : * Impôt local à taux fixe ou taux moyen, ** taux maximal atteint dans un passé récent avant que le pays concerné ne s'engage dans une politique de réduction des taux de l'impôt des sociétés.

1.2.2 La circulation intra-européenne des revenus des sociétés et la directive « mère-filiale »

Le sort fiscal de la circulation intra-européenne des revenus de société est essentiellement régie par les conventions bilatérales d'une part et par la directive dite « mère-filiale » du 23 juillet 1990 d'autre part.

a) les dispositifs conventionnels

Ainsi, conformément au modèle OCDE, les bénéfices obtenus directement par une société résidente d'un État Membre, dans un autre État Membre, sont imposés dans le second État s'il y a établissement stable dans cet État. Quant aux dividendes et intérêts, ils connaissent une retenue à la source dans l'État de mise en paiement et se voient appliquer un mécanisme d'imputation ou d'exemption

dans l'État de résidence de la société qui les encaisse. Le taux de cette retenue à la source est déterminé par la convention fiscale préventive de la double imposition négociée entre ces États, ce qui ouvre la voie à la recherche d'itinéraires fiscaux avantageux, pratique connue sous le nom de *treaty shopping*.

Dans ce contexte, l'impôt sur un revenu unitaire avant tout impôt, payé par un groupe constitué d'une société bénéficiaire du revenu et une société débitrice de ce revenu est, dans la ligne de l'équation (1),

$$T = \tau^S + m^S (1 - \tau^S) + (1 - a) \theta \tau^R (1 - m^S) (1 - \tau^S) + a [\tau^R - \min(\tau^R, m^S)] (1 - \tau^S) \quad (7)$$

où il apparaît que, si imputation il y a, elle porte sur la *retenue à la source*. Dans cette équation, τ figure l'impôt des sociétés, l'indice supérieur indique s'il s'agit de celui dans la juridiction de la société débitrice (source) ou de la société bénéficiaire (résidence); les autres paramètres ont été définis précédemment.

b) la Directive « mère-filiale »

Les bénéfices qui, au sein d'un groupe d'entreprises, circulent sous la forme de dividendes payés par une société filiale à une société-mère ont été les premiers élus d'une tentative de rapprochement des fiscalités en vue d'assurer une neutralité de l'impôt à l'égard des importations ou des exportations de capitaux. Dans ce cas, le pays hôte de la filiale ne peut – en règle générale – retenir de prélèvement à la source, et l'État de résidence de la mère doit soit exempter ces montants de l'impôt des sociétés, à concurrence d'au moins 95 pour cent, soit permettre l'imputation sur l'impôt des sociétés qu'il prélève, de l'impôt des sociétés levés dans l'État hôte de la filiale et, le cas échéant, de la retenue à la source. On notera que, contrairement au dispositif fréquemment rencontré dans les conventions, il s'agit ici d'*imputer l'impôt des sociétés et non de la seule retenue à la source sur dividende*.

Formellement, on a donc,

$$T = \tau^S + m^S (1 - \tau^S) + (1 - a) \theta \tau^R (1 - m^S) (1 - \tau^S) + a [\tau^R - \min(\tau^R, \tau^S + m^S (1 - \tau^S))] \quad (8)$$

1.2.3 Bases imposables

La variété est grande en cette matière également.

Les régimes d'amortissement sont sensiblement différents. Le régime dégressif est un bon exemple de cette variété : il repose sur le doublement de l'annuité linéaire normale appliquée au solde restant à amortir en Belgique et en France, avec un maximum de 40 pour cent, mais sur le triplement en Allemagne et au Luxembourg, avec un maximum de 30 pour cent. Et repasser du dégressif au linéaire, lorsque ce dernier devient plus avantageux, ne se comprend pas de la même façon en Belgique et en France.

Si on rassemble ces éléments de bouclier fiscal dans un terme A , les deux équations ci-dessus peuvent être réécrites,

$$T' = T(1 - A).$$

Les traitements des pertes diffèrent. La consolidation fiscale à l'intérieur d'un groupe existe dans certains pays au plan national, rarement au plan international malgré l'existence d'un projet de directive européenne en cette matière.

En matière de prix de transfert, un traité a été signé entre les États membres de l'Union européenne en 1990 qui définit un cadre pour la prévention des phénomènes de double imposition qui peuvent résulter d'une décision de rejet du prix de transfert et de redressement consécutif de la base imposable par l'administration fiscale d'un État membre.

Ce traité prévoit un règlement en trois temps. Imaginons une entreprise A d'un pays A et une entreprise B d'un pays B . La première vend à l'autre au prix de transfert q une quantité x d'un bien qu'elle produit au coût unitaire c . L'autre commercialise cette quantité et la vend au prix unitaire p . Les taux d'impôt des sociétés sont respectivement τ_A et τ_B . Le profit agrégé du groupe se mesure dès lors

$$(1 - \tau_B)(p - q)x + (1 - \tau_A)(q - c)x \quad (9)$$

et sa maximisation, sous la seule contrainte que les bénéfices imposables soient non négatifs dans chacun des pays, conduit à vouloir fixer q égal à c ou p selon que $\tau_A > \tau_B$ et $\tau_A < \tau_B$ respectivement. Supposons que l'on est dans le premier cas et donc que $q = c$; il va de soi que l'administration du pays A rejettera ce prix de transfert, imposant le prix supposé se pratiquer pour une transaction similaire entre des entreprises non liées, disons $q' > c$. Dans cette situation, le montant $(q' - c)x$ est imposé deux fois : en A par redressement, en B par choix du groupe. Dans la ligne du traité, et dans un premier temps, les deux entreprises s'adresseront à leurs administrations respectives et celles-ci vont essayer de trouver une solution amiable : par exemple, le pays B va reconnaître que le prix correct est q' et renoncer à imposer $(q' - c)x$, se limitant à taxer $(p - q')x$. Si, au terme de deux années, une solution amiable n'a pas été trouvée, le problème est soumis à un comité paritaire de fonctionnaires des deux États et d'experts, qui remet un avis endéans les six mois. Les États ont alors obligation de trouver une solution endéans un nouveau délai de six mois; à défaut, la solution conforme à l'avis du comité paritaire est d'application.

1.2.4 Coûts du capital différenciés

L'hétérogénéité décrite ci-dessus se traduit bien évidemment par des coûts du capital différenciés. Partant de l'observation que l'endettement est en général la source de fonds la moins coûteuse pour l'entreprise, on peut construire la matrice

du tableau 4⁸. Elle repose sur les hypothèses d'un rendement après impôt de 5 pour cent pour la société-mère, de l'application de la directive mère-filiale et d'un emprunt auprès de cette société-mère; elle intègre les amortissements, l'impôt des sociétés et, s'ils sont d'application, les retenues à la source sur dividendes ou intérêts.

TABLEAU 4

HÉTÉROGÉNÉITÉ FISCALE ET COÛTS DIFFÉRENCIÉS DU CAPITAL

Mère Fille	All.	Aut.	Bel.	Dan.	Esp.	Fin.	Fra.	Grè.	Irl.	Ita.	Lux.	P.-B.	Por.	R.-U.	Suè.	Moy. Dis.
All.	,065	,059	,069	,065	,061	,047	,058	,060	,033	,084	,067	,060	,068	,057	,051	,060 ,183
Aut.	,081	,073	,085	,081	,076	,059	,072	,075	,042	,104	,084	,075	,084	,071	,063	,075 ,179
Bel.	,072	,065	,075	,071	,067	,055	,064	,067	,042	,089	,073	,067	,074	,064	,058	,067 ,152
Dan.	,072	,066	,075	,072	,068	,056	,065	,067	,043	,089	,074	,067	,074	,065	,059	,067 ,146
Esp.	,090	,079	,095	,089	,082	,062	,078	,082	,041	,119	,092	,082	,093	,077	,067	,082 ,205
Fin.	,081	,073	,084	,080	,076	,061	,072	,075	,046	,101	,083	,075	,083	,072	,065	,075 ,159
Fra.	,077	,070	,081	,077	,073	,059	,069	,072	,044	,097	,079	,072	,080	,069	,062	,072 ,157
Grè.	,100	,081	,109	,098	,086	,049	,078	,085	,010	,153	,105	,085	,106	,077	,059	,085 ,360
Irl.	,093	,085	,097	,093	,088	,072	,084	,087	,055	,116	,096	,087	,096	,084	,076	,087 ,150
Ita.	,068	,060	,073	,068	,063	,046	,059	,062	,028	,092	,071	,062	,071	,058	,050	,062 ,222
Lux.	,075	,068	,079	,075	,070	,056	,067	,070	,042	,095	,077	,070	,078	,067	,060	,070 ,164
P.-B.	,081	,073	,084	,080	,075	,060	,072	,075	,044	,102	,083	,075	,083	,071	,064	,075 ,169
Por.	,079	,067	,085	,079	,071	,046	,065	,070	,021	,114	,083	,070	,084	,065	,053	,070 ,286
R.-U.	,079	,072	,083	,079	,074	,058	,071	,073	,042	,101	,082	,073	,082	,070	,062	,073 ,174
Suè.	,081	,074	,084	,081	,076	,063	,073	,076	,048	,100	,083	,076	,083	,073	,066	,076 ,147
Moy.	,080	,071	,084	,079	,074	,056	,070	,073	,039	,104	,082	,073	,083	,069	,061	
Dis.	,111	,100	,118	,110	,102	,122	,099	,101	,282	,157	,115	,101	,116	,098	,107	

SOURCES : Gérard, Beauchot, Jamaels et Valenduc, 1997, dont les données de départ proviennent de KPMG, 1996; données valables pour 1995 ou 1996.

On indique plus loin dans quelles conditions ces observations peuvent s'interpréter en termes d'incitants à localiser un investissement là où ce coût est le moindre.

8. Ce paragraphe emprunte sa matière à Gérard, Beauchot, Jamaels et Valenduc (1997) où on peut trouver les développements théoriques sous-jacents et des résultats numériques sous différentes hypothèses financières et corporatives; les valeurs numériques du tableau peuvent s'interpréter comme les p de King et Fullerton (1984).

1.3 Les prélèvements sociaux sur les rémunérations du travail

Chaque État détermine les prélèvements qu'il effectue sur la rémunération du travail; ceci se traduit par des taux de contribution patronale et travailleur à la sécurité sociale qui varient sensiblement entre pays, de zéro ou quasiment zéro au Danemark où la sécurité sociale est fiscalisée, à 50 pour cent en Italie; le tableau 5 témoigne de cette diversité.

TABLEAU 5

CONTRIBUTIONS DES EMPLOYEURS ET DES EMPLOYÉS À LA SÉCURITÉ SOCIALE,
EN POUR CENT DU SALAIRE CONTRACTUEL

	Contribution des employeurs		Contribution des employés	
	Ouvriers*	Employés	Ouvriers	Employés
Allemagne	0,1910	0,1910	0,1910	0,1910
Autriche	0,2335	0,2280	0,1695	0,164
Belgique	0,3669	0,3397	0,1412	0,1307
Danemark	0,0000	0,0000	0,0500	0,0500
Espagne	0,3920	0,3259	0,0610	0,0610
Finlande	0,2775	0,2775	0,0535	0,0535
France	0,3621	0,4104	0,2052	0,2052
Grèce	0,2575	0,2435	0,1925	0,1508
Irlande	0,1220	0,1220	0,0550	0,0550
Italie	0,5000	0,5000	0,0855	0,0855
Luxembourg	0,1405	0,12025	0,1450	0,12575
Pays-Bas	0,0799	0,0799	0,1584	0,1584
Portugal	0,2405	0,2450	0,1100	0,1100
Royaume-Uni	0,1040	0,1040	0,0900	0,0900
Suède	0,3100	0,3100	0,0195	0,0195

SOURCE : Gérard, Beauchot, Jamaels et Valenduc (1997).

NOTE : * Le critère de distinction entre ouvriers et employés peut varier de pays à pays; il correspond à la distinction historique entre travail manuel et intellectuel devenue souvent une distinction entre rémunérations calculées à l'heure ou à la semaine d'une part, au mois d'autre part.

Si on conjugue coût du capital et coût du travail, on obtient une *valeur ajoutée minimale à atteindre*. Le tableau 6 propose cette conjonction⁹. Pour le construire, on tient compte d'un salaire moyen par juridiction et des différences de productivité.

TABLEAU 6

HÉTÉROGÉNÉITÉ FISCALE ET SOCIALE ET VALEURS AJOUTÉES COÛTS DIFFÉRENCIÉES

Mère	All.	Aut.	Bel.	Dan.	Esp.	Fin.	Fra.	Grè.	Irl.	Ita.	Lux.	P.-B.	Por.	R.-U.	Suè.	Moy.	Dis.
Fille																	
All.	,324	,318	,327	,324	,320	,308	,318	,320	,296	,341	,326	,320	,326	,317	,311	,320	,031
Bel.	,340	,335	,343	,340	,336	,325	,334	,336	,313	,356	,342	,336	,342	,334	,328	,336	,027
Dan.	,268	,262	,270	,267	,264	,253	,262	,264	,241	,283	,269	,264	,270	,261	,256	,264	,034
Esp.	,341	,332	,346	,341	,335	,316	,331	,334	,296	,368	,344	,334	,344	,330	,321	,334	,046
Fin.	,214	,207	,217	,213	,209	,195	,206	,208	,181	,233	,216	,208	,216	,206	,199	,209	,054
Fra.	,301	,295	,304	,300	,297	,284	,294	,296	,271	,318	,303	,296	,303	,293	,287	,296	,034
Grè.	,269	,251	,278	,268	,257	,221	,249	,255	,183	,319	,274	,255	,275	,248	,230	,255	,114
Irl.	,312	,304	,315	,311	,306	,291	,303	,306	,274	,333	,314	,306	,314	,302	,295	,306	,042
Ita.	,338	,330	,341	,337	,333	,318	,329	,332	,302	,358	,340	,332	,340	,329	,322	,332	,036
Lux.	,314	,307	,317	,313	,309	,297	,307	,309	,283	,332	,316	,309	,316	,306	,300	,309	,034
P.-B.	,264	,257	,268	,264	,259	,245	,256	,259	,231	,284	,266	,259	,267	,256	,249	,259	,044
Por.	,251	,240	,256	,250	,243	,221	,238	,242	,197	,282	,254	,242	,254	,237	,226	,242	,075
R.-U.	,298	,291	,302	,298	,293	,279	,290	,293	,264	,318	,300	,293	,301	,290	,283	,293	,040
Suè.	,226	,220	,229	,226	,222	,209	,219	,221	,195	,244	,228	,221	,228	,218	,212	,221	,048
Moy.	,290	,282	,294	,289	,285	,269	,281	,284	,252	,312	,292	,284	,293	,280	,273		
Dis.	,139	,145	,137	,140	,144	,159	,146	,144	,180	,128	,138	,144	,138	,147	,154		

SOURCE : Gérard, Beauchot, Jamaels et Valenduc (1997).

1.4 Les autres différences institutionnelles

À côté des prélèvements fiscaux et sociaux différenciés, dont la saisie est relativement aisée, existe une foule d'autres différences¹⁰ qui témoignent de l'autonomie – jalouse – des juridictions; ils portent notamment sur les conditions de travail et les exigences en matière d'environnement. Dans certains domaines, qu'il serait fastidieux d'énumérer ici, des formes de coordination voire d'harmonisation existent, le plus souvent suite à des directives européennes.

9. Cette conjonction est détaillée dans Gérard, Beauchot, Jamaels et Valenduc (1997); sur ce point voir aussi Boadway, Chua et Flatters (1995) et McKenzie, Mintz et Scarf (1997).

10. Voir notamment Emerson (1988); Browning (1994) introduit l'expression de *non-tax wedge*.

2. TERRE DE CONCURRENCE FISCALE

Les différences observées aux tableaux 4 et 6 peuvent s'interpréter en termes d'incitants à localiser une activité là où ces chiffres sont les moins élevés. Cette interprétation repose toutefois sur des hypothèses dont il faut être bien conscient. D'abord, l'hypothèse de *mobilité interjuridictionnelle des capitaux* offerts qui fait peser sur le demandeur la charge de l'impôt sur les revenus du capital, et donc le départ entre les chiffres du tableau 4 et un chiffre de référence en l'absence de toute fiscalité, ici 0,05. Ensuite, l'hypothèse d'*immobilité de l'offre de travail*; cette hypothèse assez conforme à la réalité européenne actuelle implique que la charge des prélèvements sur les rémunérations du travail est supportée par les travailleurs et justifie l'interprétation des données du tableau 4 en termes d'incitants à la localisation, même en présence de prélèvements différenciés sur le travail. Enfin, ajouter l'hypothèse de *rigidité des salaires contractuels* empêche le transfert des prélèvements patronaux sur le travailleur même sous l'hypothèse d'immobilité du travail; dans ce cas ce sont les données du tableau 6 qui sont de nature à guider un choix de localisation. Bien sûr des différences existent entre pays en termes de rigidités des salaires – la Belgique n'est pas le Royaume-Uni – et l'exercice empirique rapporté ci-dessus serait judicieusement complété en tenant compte des élasticités effective d'offre et de demande du travail¹¹.

L'enjeu de la concurrence fiscale dépasse toutefois la question de l'attractivité de l'investissement même si celle-ci est essentielle, en particulier pour les juridictions qui connaissent un sous-emploi keynésien important¹². En effet, la concurrence fiscale induit aussi un glissement de valeurs : emportées par le jeu non coopératif auxquelles elles se livrent, les juridictions renoncent, du fait de leur participation à ce jeu, aux valeurs d'équité sous-jacentes à leur système fiscal.

Dans cette perspective, l'expérience belge est particulièrement riche d'enseignement.

Dans ce pays comme dans d'autres, le législateur du début des années soixante a dessiné un système fiscal privilégiant un principe d'équité horizontale selon lequel tout contribuable doit contribuer en fonction de sa capacité contributive assimilée à son revenu global¹³. Puisqu'il impose de la même manière revenus du travail et du capital, pareil système n'est économiquement efficace au plan allocatif que si les élasticités d'offre de travail et d'épargne adressées à la juridiction fiscale concernée sont similaires. On sait en effet, notant m le taux de l'impôt sur les revenus de l'épargne et t le taux correspondant sur les revenus du travail, qu'un équilibre de second niveau est caractérisé par l'équation,

11. Ceci est développé davantage dans Gérard, Beauchot, Jamaels et Valenduc (1997); sur ce point voir aussi McKenzie, Mintz et Scarf (1997). Pour un examen de l'impact du sous-emploi keynésien sur la distribution du poids de l'impôt, voir aussi Marchand, Pestieau et Wibaut (1989).

12. Voir par exemple Gérard et Hadhri (1994) et Gérard (1998).

13. Cf. Haig (1921) et Simons (1938).

$$\frac{m}{t} \propto \left(\frac{\eta_S}{\eta_L} \right)^{-1} \quad (10)$$

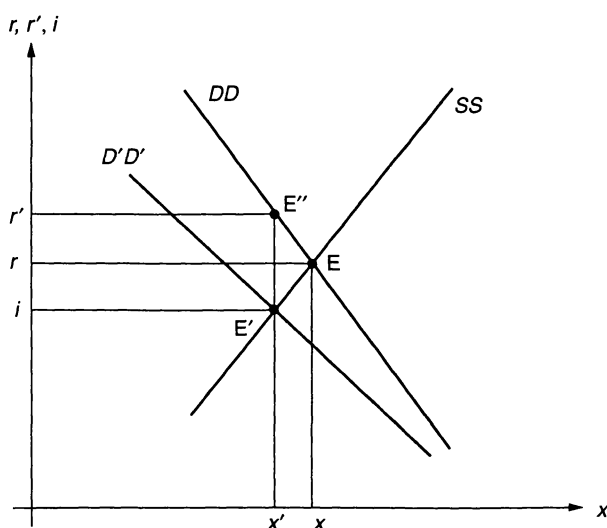
où η_S est l'élasticité d'offre d'épargne et η_L l'élasticité d'offre de travail. Par suite,

$$m = t \Leftrightarrow \eta_S = \eta_L. \quad (11)$$

Cette hypothèse est tenable si les agents n'ont d'autre destination pour leur épargne que des placements dans leurs pays à taxation identique, et, pour leur travail, que des emplois nationaux à même sort fiscal. Dans ce cas, l'offre d'épargne pertinente est l'offre globale d'épargne des résidents et l'offre de travail pertinente est aussi l'offre globale de travail de ces personnes.

Cette hypothèse était sans doute réaliste à l'époque et on peut présumer qu'il y avait alors convergence entre efficacité et équité. La figure 1 illustre cette situation. Elle est dessinée pour l'épargne mais on peut la répéter pour le travail. L'offre d'épargne des ménages, représentée par la droite SS , rencontre la demande de fonds des entreprises et des pouvoirs publics, DD , au point E qui détermine le volume de l'épargne, x , et son taux de rémunération, r . Le volume de travail et sa rémunération sont déterminés de manière similaire. Introduisons alors une imposition de taux t proportionnelle au revenu et supposons que tout revenu y est soumis, quelque soit sa forme et son utilisation.

FIGURE 1



Dans ce cas, la droite de demande devient $D'D'$ car, pour un même montant, les entreprises et les pouvoirs publics proposent maintenant une rémunération moindre en termes nets. La distance entre les deux droites correspond au montant de la taxe, un montant d'autant plus grand que le taux de rémunération est plus élevé. Le montant épargné est désormais x' à la verticale du point de rencontre E' , et la rémunération de l'épargnant est $i = (1 - t) r'$ tandis que le coût de fournir cette rémunération est r' . Le même phénomène apparaît du côté du travail.

L'examen de la figure 1 conduit au moins à trois observations : l'impôt induit une contraction du volume échangé, l'aire du rectangle $iE'E''r'$ illustre la recette pour le Trésor, le poids de la taxe – et c'est l'essentiel pour notre propos – est réparti entre les deux agents. En effet, le débiteur du revenu voit croître la rémunération brute qu'il doit payer et supporte la portion du rectangle au-dessus de l'horizontale rE tandis que le bénéficiaire de cette rémunération subit la partie de la taxe située sous cette horizontale.

L'ouverture des frontières et l'apparition des quatre libertés de circulation caractéristiques de l'Union européenne – liberté de circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes – modifient sensiblement les données du problème. En effet, de ces quatre libertés, la troisième est manifestement plus effective que la dernière.

La possibilité effective pour l'épargne de se placer dans d'autres juridictions rend l'offre adressée à la juridiction de résidence de l'agent économique beaucoup plus sensible à sa rémunération nette. L'élasticité d'offre d'épargne pertinente pour l'équation (10) cesse d'être l'élasticité d'offre globale d'épargne des résidents pour devenir celle s'adressant au seul marché intérieur; en d'autres termes, il ne s'agit plus de l'élasticité d'un produit, mais d'une marque et donc d'une élasticité plus grande. Cette élasticité est d'autant plus grande que les localisations alternatives sont davantage perçues comme substituables (même classe de risque, faible risque de change, ...), une situation que va amplifier la fixation définitive des taux de change au sein de l'Union économique et monétaire et le passage à l'Euro comme monnaie unique. Si par ailleurs, l'élasticité d'offre de travail demeure l'élasticité globale, du fait de l'immobilité du travail, on a que

$$m < t \Leftrightarrow \eta_s > \eta_L. \quad (12)$$

Le cas d'imparfaite substitution est examiné au moyen de la figure 2, celui de parfaite substitution l'est grâce à la figure 3. On pourrait dire que cette dernière figure correspond à la mise en place de la monnaie unique. Dans le même temps, l'immobilité du travail maintient dans les conditions de la figure 1.

FIGURE 2

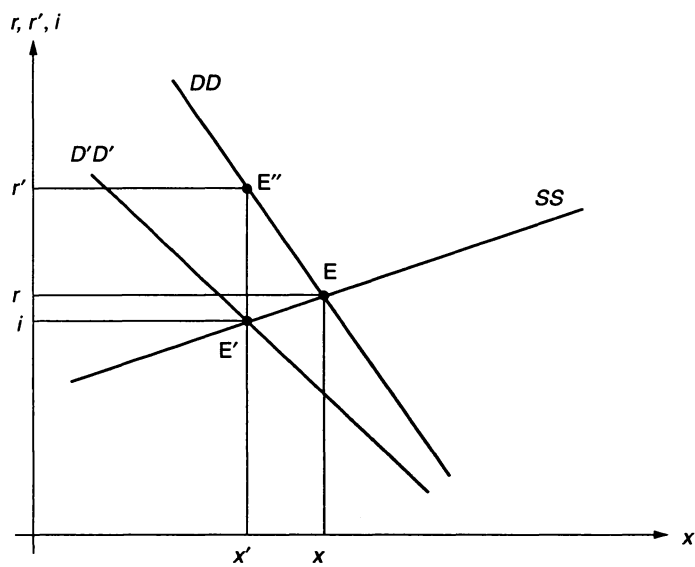
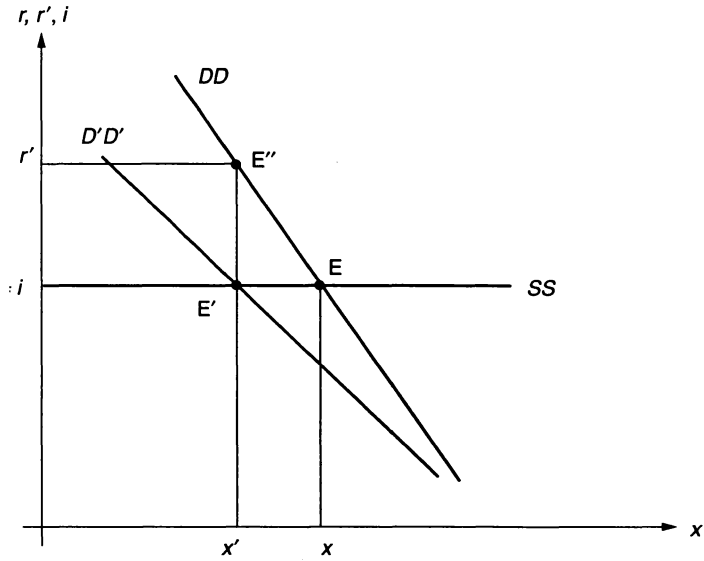


FIGURE 3



La comparaison de la figure 2 avec la figure 1 montre clairement que le volume d'épargne s'est réduit et que la charge fiscale est maintenant davantage supportée par le débiteur de la rémunération. L'observation que la taxe pèse davantage sur les épaules du débiteur de la rémunération du capital est particulièrement lourde de conséquence lorsqu'on sait que ce débiteur est, dans les pays à dette publique substantielle, pour une large part le Trésor lui-même.

Cet enseignement est encore renforcé par l'examen de la figure 3. Et si la demande y est à son tour horizontale, ce qui peut signifier que les demandeurs sont indifférents quant à leur localisation, l'instauration de la taxe est définitivement non pertinente : elle est immédiatement évincée par la concurrence entre les deux produits financiers.

Le souci des juridictions de maintenir une activité économique ou la localisation d'une épargne à l'intérieur des frontières, les conduit à taxer moins les revenus du capital que ceux du travail. Malheureusement toutes se comportent de même et l'équilibre de Nash du jeu non coopératif qu'elles développent ainsi entre elles, peut se caractériser par des taux non positifs d'imposition effective des revenus du capital. Traduisant Frenkel et Razin (1996 : chap. 14), on conclut que « la taxe sur le revenu du capital, de source interne comme étrangère, disparaît entièrement du menu fiscal optimal »¹⁴ – cf. aussi le titre interrogatif de Gordon (1990), « Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies ? »¹⁵.

Formellement, on a que

$$m \rightarrow 0 \Leftrightarrow \eta_S \rightarrow \infty. \quad (13)$$

Il y a dès lors conflit, ou à tout le moins absence de convergence, entre équité, au sens donné plus haut à ce terme, et efficacité : seul le travail contribue aux besoins financiers du Trésor car seul le travail est offert de manière inélastique.

Un corollaire s'impose : reposant sur la seule imposition des revenus du travail, les possibilités de dépenses des gouvernements sont contraintes par leur capacité, ou leur volonté, de taxer ces revenus. En d'autres termes, l'érosion de la base imposable conséquente de la possibilité pour les revenus du capital d'échapper à l'impôt, se traduit par une érosion des moyens budgétaires des États. Qui plus est, ce mécanisme entraîne une réorientation des dépenses publiques vers des domaines de nature à attirer les activités internationalement mobiles¹⁶, voire à subsidier ces activités¹⁷.

On peut situer dans ce contexte la décision des autorités belges d'abandonner, en 1983, l'imposition globale au profit d'un retour à une imposition cédulaire, ou

14. Pour ces auteurs, il s'agit d'un résultat qu'ils attribuent à Chamley (1986) et Judd (1985).

15. Gordon (1990), voir aussi Razin et Sadka (1991).

16. Voir, par exemple, Marchand et Keen (1997).

17. Voir Gérard et Hadhri, *op. cit.*

séparée, des revenus du capital via l'octroi du statut d'impôt final à une retenue à la source fixée initialement à 25 pour cent; sur les intérêts, le taux de cette retenue est par la suite descendu à 10 pour cent pour remonter ensuite à 13 pour cent et se fixer aujourd'hui à 15 pour cent.

Notons aussi que l'introduction de la libre circulation des travailleurs a induit l'apparition de dispositions fiscales allégeant les prélèvements à l'égard des travailleurs mobiles que sont les cadres étrangers.

3. PISTES POUR UNE FISCALITÉ EUROPÉENNE

Comme on l'a vu, l'hétérogénéité observée en matière d'imposition des revenus du capital en Europe est coûteuse, non seulement en termes de recettes budgétaires, mais aussi de bien-être puisqu'elle provoque des départs par rapport à une conjonction souhaitée d'efficacité et d'équité et d'allocation des dépenses publiques. Dans cette dernière section, on cherche à présenter et explorer des pistes pour sortir de cette situation.

On examine d'abord les pistes théoriques. Ensuite, on regarde celles qui, aujourd'hui, semblent réalistes. Ces pistes ont en commun de substituer un comportement coopératif à un jeu non coopératif.

3.1 *Les pistes théoriques*

Regardons successivement les choses du point de vue de l'imposition des revenus de l'épargne des particuliers et du point de vue de la taxation des revenus des sociétés.

3.1.1 *L'épargne des particuliers*

Deux modèles – types attirent l'attention¹⁸ : celui du résident européen et celui de la retenue à la source harmonisée. Le premier consacre l'application du principe de la résidence, le second celui du principe de la source. Tous deux peuvent restaurer les conditions de la figure 1.

a) *Le résident européen*

Dans le premier cas, tout résident de l'Union européenne est imposé sur ses revenus de l'épargne, encaissés dans quelque État membre que ce soit, dans sa juridiction de résidence et selon les règles et taux en vigueur dans celle-ci. Ces règles et taux traduisent les préférences sociales de cet État et tout État se voit donc accordé la possibilité concrète d'imposer selon ses souhaits, ses résidents, sur leurs revenus de l'épargne encaissés sur le territoire de l'Union.

18. Voir Giovannini (1990), Sinn (1990) et Gérard et Hadhri (1994).

Dans pareil système, du fait de sa référence au principe de la résidence, il est normal de ne pas permettre aux États de lever une retenue à la source; leur interdisant d'imposer ainsi les non-résidents, on supprime une importante externalité fiscale et on s'assure d'un système potentiellement neutre à l'égard de l'exportation des capitaux : les recettes fiscales de la juridiction peuvent ne pas être affectées par la localisation de l'épargne des contribuables.

On peut formaliser la coopération qui apparaît ici, de la manière suivante. Les états membres s'accordent à maximiser une fonction de bien-être collectif commune,

$$\sum_j U_j^{\mu_j}(x^j, g^j) \quad (14)$$

où, pour chaque juridiction j , U est la fonction de bien-être de la juridiction, μ est le poids de cette juridiction dans le processus de négociation, x est le volume de la consommation privée et g celui des biens publics. Cette maximisation est opérée sous les contraintes d'égalité entre rémunérations nettes et dépenses de consommation d'une part,

$$x_j = (1 - m_j) y_j \quad (15)$$

et entre recettes fiscales et dépenses publiques d'autre part

$$g_j = m_j y_j, \quad (16)$$

avec y le niveau des rémunérations de l'épargne obtenues par les résidents de la juridiction. Des conditions de premier ordre de cette maximisation, il suit que,

$$U'_{j,x} = U'_{j,g}, \quad \forall_j \quad (17)$$

et, dans toute juridiction, le taux d'imposition des revenus de l'épargne ne dépend que des paramètres propres à cette juridiction.

Adoptant la notation de l'équation (1), on a donc que

$$m_j = m_j^R. \quad (18)$$

Le fonctionnement de ce système exige une communication entre les organismes payeurs des revenus de l'épargne d'une part et les administrations fiscales d'autre part, au travers des frontières des États. En d'autres termes, c'est le système actuel avec, en plus, communication des revenus payés aux non-résidents aux administrations de résidence de ces personnes qui veulent imposer cette matière¹⁹. On voit immédiatement que ce mécanisme est incompatible avec le maintien du secret bancaire, du moins à l'égard des administrations des États désireux d'imposer leurs résidents sur leurs revenus européens de l'épargne.

19. Gérard et Hadhri (1994); voir aussi Frenkel et Razin (1996 : 455).

Dans un tel cadre, les résidents n'ont plus la possibilité de jouer une localisation contre une autre en matière fiscale; des localisations différentes cessent d'être des marques fiscales ou des produits fiscaux différents et, par suite, dans le calcul de la répartition optimale de la charge fiscale entre les revenus du travail et de l'épargne, c'est l'élasticité d'offre globale d'épargne de la juridiction qui est pertinente; plus faible que l'élasticité d'offre du seul produit épargne placée à l'intérieur des frontières, elle permet une taxation optimale plus élevée des revenus de l'épargne – cf. l'équation (10) *supra* –.

b) *La retenue à la source harmonisée*

Le second cas, lui, demeure compatible avec le maintien du secret bancaire. Les revenus de l'épargne mis en paiement dans une juridiction au bénéfice de résidents d'États membres, sont imposés dans cette juridiction, à un taux uniforme dans toute l'Union, au moyen d'une retenue à la source effectuée par l'organisme payeur du revenu. Cette retenue à la source est un impôt final, libérant le contribuable de tout impôt sur ce revenu dans sa juridiction de résidence.

Cette fois, ce sont les organismes payeurs qui sont responsables de l'acquittement de l'impôt, ce qu'ils peuvent faire sans révéler l'identité des bénéficiaires.

Utilisant à nouveau la formalisation de l'équation (1), on a ici que

$$m = m^S. \quad (19)$$

Si on adopte le même formalisme que pour le système alternatif, la maximisation de (14) s'opère maintenant sous la même contrainte de consommation que précédemment, avec cependant $m_j = m$, mais surtout avec une contrainte de finance publique différente, à savoir,

$$g_j = m \sum_i y_{i,j} \quad (20)$$

où $y_{i,j}$ est le revenu obtenu par les résidents de i dans la juridiction j . Dans ce cas, la condition de premier ordre de la maximisation de (14) par rapport à m est,

$$\sum_j \mu_j U_j^{\mu_j-1}(x^j, g^j) [U'_{j,x} y_j] = \sum_j \mu_j U_j^{\mu_j-1}(x^j, g^j) \left[U'_{j,g} \sum_i y_{i,j} \right] \quad (21)$$

et le taux d'imposition harmonisé des revenus de l'épargne dépend des paramètres de tous les États membres et des poids relatifs de ceux-ci dans la négociation.

Le taux de cette retenue à la source reflète donc, non plus les préférences sociales de chacune des juridictions de résidence, mais des préférences sociales moyennes, au risque que cette moyenne soit tirée vers le bas par la juridiction la moins tentée d'imposer les revenus de l'épargne, la moins demandeuse en matière de recettes fiscales, ou soit affectée de manière sensible par les poids des différentes juridictions dans le processus de négociation. Ce faisant le mécanisme qui en résulte est moins efficace.

Du point de vue de la répartition de la charge fiscale entre revenus du travail et du capital, on rencontre également une situation sous-optimale. S'il est clair que, tant avec ce système qu'avec le mécanisme alternatif du résident européen, les localisations de l'épargne cessent d'être des produits fiscalement différents, ce qui permet un relèvement du taux optimal d'imposition des revenus de l'épargne, par contre les juridictions perdent la possibilité d'imposer à leur gré chacune des composantes du revenu et l'équation (10) doit maintenant être utilisée pour la seule détermination du taux de taxation des revenus du travail. On a donc que,

$$t_j \propto \left(\frac{\eta_{j,s}}{\eta_{j,L}} \right) m. \quad (22)$$

Ajoutons que ce système est neutre à l'égard de l'importation des capitaux : les recettes fiscales de la juridiction ne sont pas affectées par la localisation du bénéficiaire des revenus de l'épargne mis en paiement sur son territoire. Enfin, il peut être assorti d'un mécanisme de *clearing* qui répartit le produit européen de la retenue à la source selon des critères négociés entre les États.

3.1.2 Les revenus des sociétés

Si on veut mettre fin à la concurrence interjuridictionnelle qui vise à attirer les sociétés au dépens de leur contribution aux finances publiques des pays hôtes, il y a lieu de porter l'effort d'harmonisation sur les éléments de prélèvement que les sociétés ne peuvent transférer sur le facteur immobile, le travail.

Il s'agit bien évidemment de l'imposition des sociétés. Ceci appelle un rapprochement volontaire des taux effectifs d'imposition, et corrélativement des coûts du capital illustrés au tableau 4, de manière à permettre une application de l'équation (10) avec l'élasticité d'offre globale d'investissement (épargne) des sociétés en lieu et place de celle adressée à chaque juridiction particulière.

Le rapprochement des taux effectifs nécessite, si l'on veut qu'il soit compris par les acteurs économiques, un rapprochement non seulement des taux d'imposition nominaux, mais encore des bases imposables, et dès lors des mécanismes d'amortissement et de traitement des pertes comme de l'importante matière des prix de transfert.

Mais l'effort ne peut se limiter à l'imposition des sociétés. Dans la mesure où des rigidités en matière de détermination des salaires empêchent le transfert sur les travailleurs des prélèvements sociaux institutionnellement à charge des entreprises, ou encore de différences de productivité, deux stratégies de rapprochement existent. L'une consiste à abandonner ces rigidités, l'autre à les harmoniser.

Une discussion formelle peut être menée en réinterprétant les paramètres du jeu coopératif esquissé au paragraphe précédent.

Dans ce cas, on se situera dans l'optique du principe de la source et lira en y la valeur ajoutée générée par un investissement et en m le taux effectivement à charge de l'entreprise, de prélèvement sur cette valeur ajoutée; celui-ci intègre les paramètres de l'imposition des sociétés (taux, mécanismes, composition de la base), mais aussi les prélèvements sur la valeur ajoutée échéant au travail que la société ne peut transférer sur le travailleur.

Notons enfin que si, au fil du temps, la mobilité du travail s'accroît, l'urgence de l'harmonisation fait alors de même.

3.2 *Les pistes réalistes*

L'harmonisation européenne de l'imposition des revenus de l'épargne est le monstre du Loch Ness de l'Union européenne; il réapparaît au gré des présidences exercées successivement par les différents États membres et se heurte à chaque fois au mécanisme institutionnel qui veut qu'en matière fiscale les décisions européennes se prennent à l'unanimité.

Il y a quelques années une proposition de retenue à la source uniforme de 15 pour cent émise par la Commissaire européenne Madame Scrivener s'est heurtée au refus de deux États membres au moins : le Luxembourg, dont l'économie repose aujourd'hui essentiellement sur une activité bancaire assise sur une tradition de confidentialité et d'absence d'imposition à la source sur les intérêts, et le Royaume-Uni dont les îles Anglo-Normandes offrent les mêmes caractéristiques.

En 1997, la proposition d'un système optionnel a vu le jour. La Commission européenne a proposé que chaque État membre ait le choix entre communiquer les revenus aux administrations des autres États membres, et effectuer une retenue à la source coordonnée.

On se doute bien que la préférence ira assez naturellement à cette dernière, d'autant plus que le placement hors frontières est souvent également motivé par le désir d'échapper à des droits de succession, impôts pour lesquels il n'a encore jamais été sérieusement question d'harmonisation.

En matière d'imposition des sociétés, si des formes d'harmonisation existent pour quelques *non-tax wedges*, les projets ambitieux de la Commission européenne en matière d'harmonisation de l'impôt des sociétés, lancés dans les années soixante, ne se sont jamais réalisés. La Directive de juillet 1990 sur l'imposition des dividendes payés par une société filiale à sa société-mère a sûrement constitué une avancée importante; c'est malheureusement quasiment la seule : le rapport Ruding²⁰ – rapport sur l'imposition des sociétés commandé par les instances européennes à un groupe d'experts présidé par l'ancien ministre néerlandais Ruding – est sans suite concrète à ce jour, la consolidation fiscale

20. Ruding *et al.* (1992).

européenne est à l'état de projet et l'harmonisation des prélèvements sociaux relève d'une Europe sociale hélas encore mythique. Sans doute faut-il attendre des débordements consécutifs à un trop plein de délocalisations compétitives pour voir des initiatives se profiler.

CONCLUSION

La confrontation des faits stylisés de la section 1, de l'analyse esquissée à la section 2 et des pistes théoriques de la section 3.1, aux pistes réalistes de la section 3.2, montre que l'Union européenne est confrontée, à l'instar du monde entier après tout, mais sans doute de manière exacerbée, au défi que représente l'existence simultanée d'une sphère économique intégrée ou globalisée et de pouvoirs publics parcellisés jaloux de leur souveraineté pourtant déclinante.

Ce défi appelle à l'émergence, au niveau de pouvoir adéquat, d'une « institution rationnelle corrigeant les défauts ou inefficiences du marché et agissant dans l'intérêt de ses citoyens »²¹, c'est-à-dire assurant ces deux fonctions fondamentales reconnues à l'État par les économistes des finances publiques : l'efficacité et l'équité dans l'allocation des ressources. À ces économistes d'y contribuer.

BIBLIOGRAPHIE

- ALWORTH, J. (1988), *The Finance Investment and Taxation Decision of Multinationals*, Basil Blackwell, Oxford.
- BOADWAY, R., D. CHUA, et F. FLATTERS (1995), « Indirect Taxes and Investment Incentives in Malaysia », in A. SHAH, (éd.), *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*, publication pour la Banque Mondiale, Oxford University Press, p. 375-389.
- BOVENBERG, A. (1991), « The Case for the International Co-ordination of Commodity and Capital Taxation », in R. PRUDHOMME (éd.), *Public Finance with Several Levels of Government, Proceedings of the 46th Congress of the International Institute of Public Finance*, Foundation Journal of Public Finance, The Hague.
- BROWNING, E. (1994), « The Non-Tax Wedge », *Journal of Public Economics*, 53 : 419-433.
- CHAMLEY, C. (1986), « Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives », *Econometrica*, 56 : 607-622.
- EMERSON, M. (1988), « Regulation or Deregulation of the Labour Market, Policy Regimes for the Recruitment and Dismissal of Employees in the Industrialised Countries », *European Economic Review*, 32 : 775-817.

21. Hans-Werner Sinn écrit « The state is seen as a rational institution correcting market failure and acting in the interest of its citizens » dans Sinn (1996 : 1).

- FRENKEL, J., et A. RAZIN (1996), *Fiscal Policies and Growth in the World Economy*, 3rd ed., The MIT Press.
- GÉRARD, M. (1998), « Interjurisdictional Competition, Multinationals and Labour Market Conditions », SSCW Conference 1998 Vancouver, IIPF98 Cordoba, ESEM98 Berlin, 25p.
- GÉRARD, M., et M. HADHRI (1994), « The European Tax Game and Welfare » in W. POMMERHNE (éd.), « Public Finance and Irregular Activities », *49th World Congress of the International Institute of Public Finance (IIPF)*, Berlin, August 1993, *Public Finance/Finances Publiques*, 49.
- GÉRARD, M., L. BEAUCHOT, S. JAMAELS, et C. VALENDUC (1997), *MESC (Marginal Effective Statutory Charge), an extension of King-Fullerton methodology*, D.P. série II n° 353, Université de Konstanz, Département d'Économie.
- GIOVANNINI, A. (1990), « International Capital Mobility and Capital-Income Taxation, Theory and Policy », *European Economic Review*, 34(2-3).
- GIOVANNINI, A., et J. HINES (1990), « Capital Flight and Tax Competition: Are there Viable Solutions to Both Problems ? » *NBER Working Paper*, 3333, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Ma.
- GORDON, R. (1990), « Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies ? », *Journal of Finance*, 47(3) : 1 159-1 180.
- HAIG, R. (1921), *The Federal Income Tax*, Columbia University Press, New York.
- JUDD, K. (1985), « The Welfare Cost of Factor Taxation in a Perfect Foresight Model », *Journal of Political Economy*, 93 : 298-319.
- KING, M., et D. FULLERTON (1984), *The Taxation of Income from Capital: a Comparative Study of United States, the United Kingdom, Sweden and West-Germany*, The University of Chicago Press, Chicago and London.
- KPMG (1996), *European Taxation Handbook*, International Bureau of Fiscal Documentation, IBFD, Amsterdam.
- MARCHAND, M., et M. KEEN (1997), « Fiscal Competition and the Pattern of Public Spending », *Journal of Public Economics*, 66 (1) : 33-53.
- MARCHAND, M., P. PESTIEAU, et S. WIBAUT (1989), « Optimal Commodity Taxation and Tax Reform under Unemployment », *Scandinavian Journal of Economics*, 91(3) : 547-563.
- MCKENZIE, K., J. MINTZ, et K. SCARF (1997), « Measuring Effective Tax Rates in the Presence of Multiple Inputs: A Production Based Approach », IIPF 96, Tel Aviv, Univ. of Calgary, mimeo, 31 p.
- MINTZ, J., et H. TULKENS (1996), « Optimality Properties of Alternative Systems of Taxation of Foreign Capital Income », *Journal of Public Economics*, 60 : 373-399.
- MUSGRAVE, R., et P. MUSGRAVE (1973), *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw Hill.
- OCDE (1991), *Taxing Profits in a Global Economy, Domestic and International Issues*, OCDE, Paris.

- RAZIN, A., et E. SADKA (1991), « International Tax Competition and Gains from Tax Harmonization », *Economics Letters*, 37 : 69-76.
- RUDING, O. *et al.* (1992), *Report of the Committee of Independent Experts on Company Taxation*, Commission of the European Communities, known as Ruding Report.
- SIMONS, H. (1938), *Personal Income Taxation*, Univ. of Chicago Press, Chicago.
- SINN, H. (1990), « Tax Competition and Tax Harmonization in the European Community », *European Economic Review*, 34(2-3) : 489-504.
- SINN, H. (1996), « The Subsidiary Principle and Market Failure in Systems Competition », *NBER Working Paper*, 5411, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Ma.